

HOMEOPÁTIÁS VIDÉKFEJLESZTÉS: LEADER AKCIÓCSOPORTOK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN¹

Dr. Patkós Csaba

Eszterházy Károly Főiskola

patkoscs@ektf.hu

Abstract

Rural development in a homeopathic way: LEADER action groups in Eastern Central Europe

Dr. Csaba Patkós

Key words: rural development, local governance, action groups, LEADER approach

In the last 25 years the LEADER approach was a special chapter of the European rural development as it was based on local initiatives. In many member states small amount of aid could generate successful local development projects. Our article examines the way of implementation in Eastern Central Europe. The article is based on literature and some basic statistics related to LEADER local action groups of different countries.

1. Bevezetés, problémafelvetés

A szakirodalom egyetért azzal, hogy a fokozódó globalizáció és a hagyományos vidékfejlesztési módszerek látható hatástalansága együtt vezetett alternatív módszerek kialakításához. A globalizáció hatására tehát növekedtek a területi különbségek, melyeket a hagyományos vidékfejlesztési módszerek nem voltak képesek megfelelően kezelni. (Pike et al. 2006) Különösen markán differenciálódás látszik kialakulni a sikeres városrégiók és a hátrányos helyzetű vidéki térségek között. Az utóbbiakban nem mindig érvényesülnek a globális gazdaságra jellemző üzleti alapú megoldások. (Sassen 2000) A globalizációval leértékelődő lokalitások ellen-reakciója az ún. reterritorializáció. (Kondor 2012) Az államterület ilyen újrastrukturálódáson megy keresztül (rescaling). (Brenner 1999) A falusi települések sorsa ilyen körülmények között izgalmas kérdéseket vethet fel.

¹ A cikk a BO/00542/13/10 számú MTA Bolyai Kutatói Ösztöndíj és a TÁMOP- 4.2.2. B-15/1/KONV- 2015-0016 „A tudományos képzés műhelyeinek továbbfejlesztése az Eszterházy Károly Főiskolán” projekt támogatásával készült.

A falusi településen zajló társadalmi-gazdasági folyamatok sokszor láthatatlanok maradtak a nagybetűs tudományt és a politikumot kiszolgáló kíváncsi statisztika szemüvege előtt. Ez az ellenőrizhetetlenség kétségessé teheti az urbanus körülmények között működőképes társadalomtechnikák sikerességének a bizonyíthatóságát. Az EU keleti bővítésének egyik érdekes következménye volt, hogy a nyugat-európai „rurális”, azaz városokhoz integrálódott és szervesült vidéki térségeibe tervezett vidékfejlesztési (rural development) technikákat Kelet-Közép-Európa országaiba is bevezették. Ezek egyik legérdekesebb fejezete az ún. LEADER program. A megközelítés alapja az önmagáért felelősséget vállaló és cselekedni képes közösség újraélesztése. Ennek előmozdításához az érintett térségekben létrejönnek az ún. helyi akciócsoportok (HACS), amelyek működésében elvileg olyan alapelveket kell figyelembe venni, mint a szubszidiaritás, partnerség, innováció, helyi irányítás (governance).

A címben szereplő „homeopátia” kifejezést Van Meyer használta egy, a LEADER módszerről szóló előadásában. Ezt arra értette, hogy a HACS-ok az elnyert összeget továbbpályáztatással maguk osztják szét a térségben és általában kis bekerülési költségű projektek valósulnak meg általuk. (Van Meyer 1997)

E sorok írója először egy 2010-es nemzetközi konferencia vitájában szembesült azzal a kérdéssel, hogy a magyarországi LEADER program nem minden lépése a fenti alapelvek szerint valósult meg. A közép-európai országok hasonló programjait értékelő írások egy részében is visszaköszönnek a negatív jelzők: a helyi autonómia hiánya, instabilitás, túlbürokratizáltság, átláthatatlanság, az elvek negligálása, felülről vezéreltség, az innovativitás hiánya stb. (Svobodá 2015, Bedrac – Cunder 2010, Kisiel – Gierwiatowska 2013)

Cikkünk behatóan a „Visegrádi Négyek” csoportjára, illetve Szlovéniára koncentrál, mint közép-európai országokra.² Ezt a szűkebb értelmezést az indokolja, hogy ezek az országok csatlakoztak együtt 2004-ben az integrációhoz, így elvileg volt elegendő idejük a LEADER bevezetéséhez. Írásunkban a következő részproblémákra koncentrálunk:

- Milyen előzményei voltak a LEADER 2007-2013-as, Kelet-Közép-Európában első teljes ciklusának az adott országokban?
- Mekkora HACS-ok működtek a vizsgált országokban a 2007-2013-as szakaszban?
- Mennyire nevezhetők tapasztaltak az egyes HACS-ok?

² Közép-Európa ennél földrajzilag tágabban is értelmezhető, hiszen például Süli-Zakar István az „Elbától keletre” jegyében Horvátországot, Romániát és az egykori NDK területét is ide sorolja. (Süli-Zakar 2004)

A munkában a szakirodalmon túl felhasználtuk az EU vidékfejlesztési politikáját bemutató weboldal vonatkozó információit.³ Az HACS-okra vonatkozó adatok forrása az EU hivatalos LEADER HACS adatbázisa⁴ volt.⁵ Az egyes akciócsoportok tapasztaltságát a folyamatos létezés éveinek számával mértük.

2. A LEADER módszertan megjelenése a célországokban

A 2007-2013 előtti évek alulról építkező vidékfejlesztési programjai részben (2004 után) az akkor zajló EU „LEADER+” szakaszhoz kötődtek, másrészt pedig az elvek alapján nemzeti, esetleg nemzetközi finanszírozással működtek. Az EU csatlakozás előtti időkre visszamenően valamennyi vizsgált országban zajlottak LEADER-szerű programok.

Csehországban több előzetes program létezett. 2001-2003 között a SAPARD programból kaptak támogatást. A LEADER+-ban 120 fő/km² alatti népsűrűségű települések⁶ vehettek részt, a fő cél az ismeretek bővítése volt. Az első körben csak 10 nyertes HACS-ot hirdettek, de ennél jóval több (133) szerveződése kezdődött meg. A győztesek 150-200 ezer euró közötti összeget kaptak, támogatási döntéseket a HACS-ok hozták, de a szerződéskötéshez szükség volt a minisztérium jóváhagyására is. Létezett ugyanakkor hazai finanszírozású program is 2,5 millió euró összértékben, melyből évente 15-20 HACS részesült.

Lengyelországban több kísérleti projekt indult 1994 és 2004 között dán és brit segítséggel. A folytatást jelentő programokat nemzeti forrásokból fizették és célja a helyi partnerségek alapjainak megteremtése volt. 2004-től képzési programokat hoztak létre a leendő HACS menedzserek képzésére. A LEADER+ programban 2006-2008 között 167 HACS kapott támogatást és hozott létre szervezetet. Területük igazodott az önkormányzati (gmina) határokhoz, a népsűrűség maximum 150 fő/km² lehetett és a 20000 lakos feletti településeket kizárták. A nyertesek 187500 eurót kaptak, de a szétosztást a minisztérium irányította.

Magyarországon 1999-2002 között zajlottak a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Kistérségi Programok 190 kistérségben, nemzeti finanszírozással, csoportonként 25 ezer eurós

³ http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/en/leader_en.html utolsó elérés: 2016. január 9.

⁴ http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/local-action-groups/en/local-action-groups_en.html utolsó elérés: 2016. január 9.

⁵ Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy ez az adatbázis meglehetősen hiányos, illetve számos ellentmondásos információt is tartalmaz. Az elemzéshez szükséges adatokat ezért az egyes HACS-ok integrált vidékfejlesztési stratégiáit külön át kellett vizsgálni, hogy lehetőleg pontos információkhoz (pld. lakosságszám) jussunk.

⁶ 25000 fő alatti lakosságszámú kisvárosok is bekapcsolódhattak a HACS-ok munkájába Csehországban.

költségvetéssel. 2001-2004 között élt az ún. Vidékfejlesztési Célprogram LEADER kísérleti program, ugyancsak nemzeti finanszírozással 120 ezer euró/csoport költséggel. A 14 támogatott csoport keretében összesen 272 projekt került megvalósításra. Ugyancsak működött (68 nyertes HACS-csal) a LEADER+ program. A nyertesek egyenként 300000-330000 euró támogatásban részesültek.

Szlovákiában 1999-2002 között PHARE finanszírozással működött a Vidékfejlesztési Alap. Segítségével 6 térségben került megvalósításra egy partnerségre építő fejlesztési folyamat. A Local Agenda 21 ENSZ támogatással a LEADER-hez hasonló csoportokat hoztak létre több helyen. 2004-2004-ben a SAPARD keretében indult egy LEADER-t előkészítő program. LEADER+ ugyan hivatalosan nem működött, helyette létezett egy hazai program.

Szlovéniában nemzeti finanszírozásból 1996-2006 között 2,5 millió euró szántak partnerség-építésre és a helyi menedzserek kiválasztására. 2006 őszén 31 ilyen csoportosulás jött létre, ezekben a több mint 200 szlovén önkormányzat $\frac{3}{4}$ része részt vett, belőlük lettek az új LEADER szakaszban a HACS-ok.

3. A 2007-2013-as szakasz akciócsoportjainak jellemzői

Ahogy láttuk, Csehország, Lengyelország és Magyarország kezdték talán legkorábban a LEADER európai fősodrába való becsatlakozást, még a LEADER + szakaszban. Érdekes összehasonlítani a három országban az egyes LEADER ciklusokban működő akciócsoportok méreteit. Látható (1. ábra), hogy az első szakaszban a lengyel akciócsoportokat az egységesen kis terület jellemezte, míg később óriási területű (esetenként több ezer km²) és magas népességszámú HACS-ok jelentek meg. A trend Magyarországon és Csehországban is ilyen, bár itt már az első szakaszban nagyobb a HACS méretek szórása, így a változás itt nem annyira látványos. A folytonosságot csak Csehországban, Lengyelországban és Magyarországon vizsgáltuk.

1. ábra: A cseh, lengyel és magyar akciócsoportok méretének alakulása a két „hivatalos” LEADER ciklusban (Saját szerkesztés)

A táblázatból (1. táblázat) látható, hogy mind a cseh 10 akciócsoport változatlan névvel működött 2007 után, de területileg mindegyikük több-kevésbé kibővült. Lengyelországban a korábbi HACS-ok 78%-a vitte tovább nevét, de a területi állandóság 1/3-ukat sem jellemzi. Legtöbbször jelentős mértékű bővülésnek lehetünk szemtanúi, de az sem ritkaság, hogy az új

HACS területe kisebbé vált. Magyarországra jellemző legkevésbé a HACS-ok folytonossága. Az első HACS-ok 2/3-a megőrizte a nevét, de területileg mindegyikük jelentősen kibővült.

2007-2013 között Lengyelországban működött a legtöbb HACS. A legnagyobbak területe 4000 km² felett alakul, míg a legkisebbek jóval 100 km² alatt vannak. Magyarország és Csehország hasonló számú akciócsoportot hozott létre. Érdekes, hogy a magyar HACS-ok jellemzően nagyobbak cseh társaiknál.

1. táblázat: A HACS-ok kontinuitása a két LEADER szakasz között

	LEADER+ HACS szám	Név kontinuitás	Területi kontinuitás
Csehország	10	100%	0%
Lengyelország	117	79%	27%
Magyarország	68	63%	0%

Saját szerkesztés

Szlovákia és Szlovénia jóval kevesebb helyi akciócsoportot hozott létre. Míg Szlovéniában vannak nagyobb területűek is, addig Szlovákiára a kisméretű HACS-ok jellemzőek. (2. ábra)

Az akciócsoportok átlagos lakosságszámát tekintve Lengyelországban és Magyarországon a jellemző mérték kb. 50.000, Szlovéniában és Csehországban 40.000, Szlovákiában a legkisebb 20.000 fő körül. (3. ábra)

2. ábra: A vizsgált államok akciócsoportjainak népességszám szerinti eloszlása (Saját szerkesztés)

3. ábra: A vizsgált államok akciócsoportjainak népességszám szerinti eloszlása (Saját szerkesztés)

4. Konklúziók

Írásunkban megvizsgáltuk néhány kelet-közép-európai ország LEADER programját. Megállapítottuk, hogy a vizsgált államok már a 2004-es EU csatlakozás előtt bevezettek olyan vidékfejlesztési programokat, melyekkel a LEADER módszert kívánták megismertetni a szereplőkkel. A forrást időnként maga az Unió, máskor a nemzeti költségvetés biztosította, de előfordult tengerentúli finanszírozás is. Hivatalosan a LEADER+ szakaszban kapcsolódott be három állam 2004-ben. Esetükben a felkészülés eredményességét bizonyíthatja a következő

években tovább működő HACS-ok száma, ami a lengyel és cseh esetben magas. Az új ciklusban szerveződő akciócsoportok méretbeli eloszlása általában együtt mozog az adott állam területének nagyságával. Szlovénia és Magyarország esetében ugyanakkor ez nem tapasztalható. Az általunk felhasznált alap-statisztikai adatok jelen formájukban mélyebb elemzések megtételére és következtetések levonására nem alkalmasak, ugyanakkor egy, a közeljövőben tervezett kérdőíves vizsgálat eredményeit messzemenően árnyalhatják.

Felhasznált irodalom

Bedrac, M. – Cunder, T. 2010: *"Leader" approach and local development strategies in Slovenia*. – European Rural Development Network Studies, Rural Areas and Development, 2010, Volume 7 pp 245-256

Brenner, N. 1999: *Globalisation as reterritorialisation: the re-scaling of urban governance in the European Union*. – Urban Stud March 1999 vol. 36 no. 3 431-451

Kisiel, R. – Gierwiatowska, M. 2013: *Functioning of the Polish LAG in the context of the LEADER initiative*. – Act. Sci. Polonorum. Oeconomia; 2013, Vol. 12 Issue 3, pp 39-50

Kondor A. Cs. 2012: *Téralkotó normák és a területi szabályozás*. – MTA CSFKI Elmélet – Módszer- Gyakorlat 68. 159 p.

Pike, A. et al. 2006: *Local and Regional Development*. – Routledge, London 328 p.

Sassen, S. 2000: *Digital networks and the state: some governance questions*. – Theory Culture Society 17.4. pp 19-33

Süli-Zakar I. 2004: *Közép-Európa: Történeti-földrajzi, vagy politikai-földrajzi kategória?* – In: Hanusz Á (szerk.) 2004: *Földrajzi környezet - történelmi folyamatok: tanulmánykötet Dr. Frisnyák Sándor 70. születésnapja tiszteletére*. 288 p. Nyíregyháza, pp 79-106

Svobodá, H. 2015: *Do the Czech Local Action Groups Respect the LEADER Method?* Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis, 63(5): pp 1769–1777

Van Meyer, H. 1997: *Presentation to the LEADER Symposium*, Brussels, November 10-12.

http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/en/leader_en.html utolsó elérés: 2016. január 9.